Deutscher Bundestag **Drucksache 18/8989**
18. Wahlperiode (Zu Drucksache 18/7890)
24.06.2016

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zum Deutschlandstipendium über die Ergebnisse der Evaluation nach § 15 des Stipendienprogramm-Gesetzes und der Begleitforschung – Drucksache 18/7890 –

Stellungnahme des Beirats Deutschlandstipendium

Fünf Jahre nach dem Start des Deutschlandstipendiums zum Sommersemester 2011 ist ein wichtiger Zwischenstand erreicht, um die Wirkungen und Erfolgsbedingungen des Stipendienprogramms zu untersuchen. Der Beirat begrüßt, dass die Bundesregierung neben der gesetzlich vorgesehenen Evaluation auch eine umfangreiche Begleitforschung beauftragt hat. Die Bundesregierung hat damit ein wichtiges Anliegen des Beirats aufgegriffen. Die wertvollen Ergebnisse sollten für die Weiterentwicklung des Programms genutzt werden.

Beide Berichte überzeugen hinsichtlich ihres Untersuchungskonzepts. Der Bericht zur Evaluation nach § 15 des Stipendienprogramm-Gesetzes (StipG) befasst sich mit der Frage, ob an allen Hochschulstandorten ausreichend private Mittel eingeworben werden können oder ob Ausgleichsmaßnahmen zu ergreifen sind. Er wurde vom Umfragezentrum Bonn – uzbonn – und dem Zentrum für Evaluation und Methoden der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn – ZEM – erstellt. Der Bericht zur Untersuchung der Sozialstruktur der Deutschlandstipendiatinnen und -stipendiaten sowie der Fördererstruktur des Deutschlandstipendiums wurde von Rambøll Management Consulting GmbH erarbeitet.

Der Beirat begrüßt die Ergebnisse der Evaluation und der Begleitforschung zur Sozialstruktur der Stipendiatinnen und Stipendiaten sowie zur Fördererstruktur. Insbesondere fällt auf, dass sich bei der Untersuchung der regionalen Kontextbedingungen wie etwa Wirtschaftskraft am Hochschulstandort, Qualifikation der Einwohner, Beschäftigungsquote praktisch kein Einfluss auf den Fördererfolg zeigte. Dies gilt es jedoch auch in Zukunft im Auge zu behalten. Als ein Ergebnis der Evaluation ist daher hervorzuheben, dass an allen Hochschulstandorten Voraussetzungen gegeben sind, um ausreichend private Mittel einwerben zu können. Daraus folgt, dass nach dem Ergebnis des Evaluationsberichts gesetzliche Ausgleichsmaßnahmen nicht zu ergreifen sind.

Der Beirat weist auch auf die im Ergebnis der Evaluation hervorgehobene Bedeutung des Faktors Zeit für die Entwicklung des Programms hin. Das Engagement von Hochschulen und Förderern der letzten Jahre hat sich gelohnt. Um das Prinzip der öffentlich-privaten Partnerschaft im Bildungssektor nachhaltig zu verankern, braucht es Zeit und Planungssicherheit. Es erstaunt daher nicht, dass Hochschulen, die bereits einen reichen Erfahrungsschatz mit dem Fundraising besitzen, nach dem Ergebnis der Evaluation erfolgreicher in der Mitteleinwerbung sind und einen höheren Nutzen dieses Stipendienprogramms für sich selbst sehen als solche, die erst seit kurzer Zeit mit dem Fundraising befasst sind.

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 22. Juni 2016.

Der Beirat begrüßt die Hinweise der Evaluation zur Senkung des Verwaltungsaufwands der Hochschulen. Er stellt fest, dass nach dem Ergebnis der Evaluation Änderungen der Berechnungsgrundlage der Akquisekostenpauschale nicht angezeigt sind. Der Beirat bittet das BMBF, die tatsächliche Verteilung der Pauschale auf die Hochschulen näher zu untersuchen und die durchschnittliche Höhe der Akquisekostenpauschale zu ermitteln.

Die Begleitforschung zeigt, dass die soziale Struktur der Deutschlandstipendiatinnen und -stipendiaten ausgewogen ist und kaum von der der Gesamtheit der Studierenden abweicht. Das Deutschlandstipendium erreicht entsprechend seiner Vorgabe eines ganzheitlichen Leistungsbegriffs auch sozial benachteiligte Gruppen. Der Anteil der Nicht-Akademikerkinder unter den Deutschlandstipendiatinnen und -stipendiaten beträgt wie bei allen Studierenden 50 Prozent. Der Beirat begrüßt, dass Studierende an Fachhochschulen entsprechend ihrem Anteil an der Studierendenschaft unter den Stipendiatinnen und Stipendiaten vertreten sind.

Dass die Hochschulen die Auswahlkriterien berücksichtigen, zeigt sich auch daran, dass es mehr Stipendiatinnen und Stipendiaten mit Migrationshintergrund gibt als unter der Gesamtheit der Studierenden (28 Prozent gegenüber 23 Prozent). Der Beirat begrüßt, dass die gesetzlich geforderte Diversität des Leistungsbegriffs in erheblichem Maße von den Hochschulen umgesetzt wurde. Er hält es jedoch für wichtig, dass alle Hochschulen im Auswahlverfahren prüfen, ob im Einzelfall soziale Kriterien zu berücksichtigen sind. Erfreulich ist aus Sicht des Beirats auch der hohe Anteil von Stipendiatinnen und Stipendiaten, die gesellschaftlich engagiert sind. Dies trifft auf fast 75 Prozent der Geförderten zu.

Für etwa ein Drittel der Förderer war das Deutschlandstipendium der Auslöser, erstmalig eine Kooperation mit der von ihnen geförderten Hochschule einzugehen. Das Deutschlandstipendium wirkt sich positiv auf die Etablierung und Stärkung von Netzwerken zwischen Hochschulen und Förderern aus. Viele der befragten Förderer unterstützen bereits seit mehreren Semestern das Deutschlandstipendium und wollen dies in 86 Prozent der Fälle auch in Zukunft tun.

Der Beirat begrüßt, dass entsprechend seinem Votum in einer zweiten Phase der Begleitforschung nunmehr Fallbeispiele für die best practice von Auswahlverfahren und ideeller Förderung herausgearbeitet und benutzerfreundlich aufgearbeitet und präsentiert werden. Dies ist ein geeignetes Mittel, um die Beiratsempfehlungen für die Vergabe von Deutschlandstipendien und für das Zusammenwirken von Hochschulen, privaten Mittelgebern und Studierenden im Rahmen des Programms mit guten Beispielen zu veranschaulichen. Zur Ausgestaltung der Auswahlverfahren, insbesondere zur Rolle und zu den Motiven der Förderer, bedarf es weiterer Auswertungen, die im Beirat zu einem späteren Zeitpunkt zu beraten sind.

Der Beirat ist der Auffassung, dass sich das Deutschlandstipendium neben den etablierten Begabtenförderungswerken als wichtige Säule der Begabtenförderung erwiesen hat. Bereits 2014, im vierten Jahr nach Programmstart, haben sich fast 90 Prozent aller staatlichen Hochschulen am Programm beteiligt. Mit 22.500 ist die Zahl der Deutschlandstipendiatinnen und -stipendiaten vergleichbar mit der Summe der Geförderten aller Begabtenförderungswerke. Ca. 6.700 Förderer – kleine und größere Unternehmen, Einzelpersonen, Stiftungen – stellten hierfür zusammen etwa 24 Mio. Euro an privaten Mitteln zur Verfügung. Dies alles zeigt, dass das Programm einen gesellschaftlichen Bedarf abdeckt.

Vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen hält der Beirat das Programm auch für geeignet, um ausländische Studierende zu fördern. Der Beirat weist dabei auf die besonderen Leistungen von Studierenden mit Fluchterfahrung hin.

Der Beirat leitet aus der Evaluation und der Begleitforschung zur Sozialstruktur der Stipendiatinnen und Stipendiaten sowie der Fördererstruktur folgende Empfehlungen ab:

- Eine Stipendienkultur kann sich nicht von heute auf morgen entwickeln. Hierzu bedarf es eines längeren Atems. Um das Stipendium nachhaltig zu etablieren, muss den Hochschulen die nötige Zeit eingeräumt werden, das Programm kennenzulernen und mit ihm Erfahrungen zu sammeln. Das Deutschlandstipendium hat einen wichtigen Baustein gesetzt im Sinne einer Ausweitung der Instrumente der Begabtenförderung speziell mit dem Fokus, privates Engagement einzubinden.
- Hochschulen sind nach dem Ergebnis der Evaluation dann erfolgreich, wenn sie das Stipendium als Element einer Gesamtstrategie zur Vernetzung mit dem regionalen Umfeld, sei es mit der regionalen Wirtschaft, mit der Zivilgesellschaft oder für den Auf- und Ausbau ihrer Alumniarbeit, einsetzen. Die Kommunikation des Programms sollte nicht auf Rekrutierungschancen für Unternehmen verkürzt werden. Der Beirat empfiehlt, bei geeigneten Gelegenheiten über die Chancen, die das Programm bietet, zu informieren und dabei auch die Anregungen zu kommunizieren, welche in den 2014 herausgegebenen Beiratsempfehlungen niedergelegt wurden.

- Die Gewinnung vielfältiger Gruppen von privaten Mittelgebern ist für die Weiterentwicklung des Programms essenziell. Der Beirat wird verstärkt Empfehlungen geben, die sich der Gruppe der Einzelpersonen als Förderer widmen. Dazu gehört auch der Einstieg in eine Alumnikultur der Hochschulen.
- Die für das Fundraising an den Hochschulen vorhandenen Kompetenzen und Strukturen sind zentral für die erfolgreiche Mitteleinwerbung. Sie sollten daher verstärkt werden. Der Beirat befürwortet den Ausbau und die Weiterführung von Formaten des Erfahrungsaustauschs und der Weiterbildung von Hochschulfundraisern. Dazu gehört auch die Unterstützung regionaler oder internetbasierter Plattformen. Der Beirat regt an, Rationalisierungspotentiale beim Einsatz der Akquisekostenpauschale und zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes zu identifizieren und für gegenseitiges Lernen zu nutzen.
- Die Jahresveranstaltungen sind ein wichtiges Forum für die Interaktion und Kommunikation aller beim Deutschlandstipendium Engagierten: Hochschulfundraiser, Förderer und Stipendiaten. Dass diese eine wichtige Rolle bei künftigen Jahresveranstaltungen spielen, hält der Beirat ausdrücklich für förderlich.
- Um Vernetzungen auch auf Seiten der aktuell geförderten oder ehemaligen Stipendiatinnen und Stipendiaten zu ermöglichen, spricht sich der Beirat dafür aus, geeignete Plattformen und Medien hierfür zu finden. Dies gilt insbesondere für die Unterstützung themenbezogener Projekte von Stipendiatinnen und Stipendiaten.
- Er empfiehlt den Hochschulen, die gesetzlich angelegten Spielräume für eine nachhaltige Stipendienvergabe zu nutzen.
- Die Beratung kleiner, vor allem privater, Hochschulen, die sich bislang nicht am Deutschlandstipendium beteiligen, sollte verstärkt werden. Bei Bedarf sollten spezielle Fragen und Antworten für diesen Kreis von Hochschulen entwickelt werden. Dazu empfiehlt der Beirat, die Erkenntnisse aus der Evaluation und der Begleitforschung zu nutzen.

Abweichendes Votum von Matthias Anbuhl (DGB) und Achim Meyer auf der Heyde (DSW) zur Stellungnahme des Beirats Deutschlandstipendium

Abweichend vom Votum des Beirats geben wir zu wichtigen Punkten nachfolgende Stellungnahme ab:

- Die Zahl der Deutschland-Stipendien steigt seit 2013 nur noch in einer abflachenden Kurve, insgesamt erreicht das Deutschland-Stipendium nur 0,84 Prozent aller Studierenden. Das ursprünglich anvisierte und mittlerweile nach unten korrigierte Ziel von 8 Prozent ist damit nicht annähernd erreicht. Von der Etablierung einer neuen Stipendienkultur kann daher nicht gesprochen werden. Es ist richtig, dass es Zeit und Geld braucht, um Strukturen einer Stipendienkultur zu etablieren. Allerdings ist seit Einführung des Deutschland-Stipendiums inzwischen eine halbe Dekade vergangen.
- Auch ist ein massiver Zuwachs neuer Förderer nicht festzustellen. Laut Bericht ist lediglich ein Drittel der Förderer erstmalig bereit, ein Stipendium zu finanzieren – und dies trotz der staatlichen Förderung von 50 Prozent – wobei die steuerliche Absetzbarkeit eigentlich noch als Subvention hinzugezählt werden muss. Die mangelnde Bereitschaft, Stipendien zu geben, ist nicht neu. Schon zuvor war ein breiteres Engagement der Wirtschaft über das Begabtenförderungswerk „Studienförderwerk Klaus Murmann der Stiftung der Deutschen Wirtschaft (sdw)“ bzw. in der Dekade allgemeiner Studiengebühren kaum zu verzeichnen. Darüber hinaus wird mit dem Deutschland-Stipendium der Ansatz verfolgt, verstärkt neben der Wirtschaft nun auch private Förderer sowie Alumni einzubinden. Wir teilen ausdrücklich die Auffassung der Mehrheit des Beirats, dass ein Einstieg in eine Alumni-Kultur auch nach einem halben Jahrzehnt Deutschland-Stipendium noch nicht gelungen ist.
- Das Deutschland-Stipendium hat die soziale Ungleichheit beim Zugang zur Hochschule nicht abgemildert, sondern lediglich den Status quo reproduziert. Es zeigen sich so gut wie keine Unterschiede gegenüber der Zusammensetzung der Studierenden nach der Sozialerhebung. Damit hat das Instrument Deutschland-Stipendium keine Sogwirkung für Studierende aus nicht akademischen bzw. einkommensschwächeren Elternhäusern entwickelt. Begründet ist dies sicherlich darin, dass eine primär leistungs-abhängige Förderung diejenigen jungen Menschen benachteiligt, die zur Sicherung ihres Lebensunterhalts wesentlich stärker erwerbstätig sein müssen – was zu Lasten des Studiums geht. Dies gilt insbesondere primär für Studierende der Herkunftsgruppen „niedrig“ und „mittel“, die eben nicht akademischen Elternhäusern entstammen (20. Sozialerhebung, Bild 10.18).

- Weiterhin unterrepräsentiert sind Studierende mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen (S. 15 des Abschlussberichts) – die mit hohem persönlichen Kraftaufwand ihr Studium bewältigen, sowie Studierende mit ausländischer Staatsangehörigkeit (siehe Tabelle 7, S. 16) des Abschlussberichts (Bundesstatistik: 12 Prozent der Studierende, Deutschlandstipendiaten 7 Prozent). Die Zahl von 5 Prozent mehr Deutschlandstipendiaten mit Migrationshintergrund (Tabelle 8; S. 18 des Abschlussberichts) wird damit letztlich nivelliert. Die Quote der Studierenden, die mit einer fachgebundenen Hochschulreife sowie einer Fachhochschulreife studieren und ein Deutschland-Stipendium erhalten, ist ebenfalls um insgesamt 5 Prozent geringer als bei der Vergleichsgruppe der Sozialerhebung.
- Das Deutschland-Stipendium ist Teil einer Zersplitterung der Studienfinanzierung. Neben dem Deutschlandstipendium finden sich seit 2000 viele weitere neue Angebote oder Teilfinanzierungsmodule der Studienfinanzierung (Bildungskredit des Bundes, KfW-Studienkredit, Bildungsfonds, Deutschland-Stipendium). Diese haben zwar zu einer Angebotserweiterung, zugleich aber zu einer Zersplitterung der Studienfinanzierung geführt. Auch diese Entwicklung sehen wir kritisch.
- Es ist zudem interessant, dass es über die gesetzliche Vorgabe des Stipendienprogrammgesetzes hinaus (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 StipG) zusätzlich eines „Code of Conduct“[1] (also einer einvernehmlichen Verhaltensdefinition) bedarf, damit Förderer nicht bei der Auswahl mitentscheiden. Hier sollte im Stipendiengesetz klar gestellt werden, dass die Förderer am Auswahlverfahren nicht beteiligt werden dürfen.
- Das Deutschland-Stipendium ist in der subjektiven Wahrnehmung besonders für internationale Studierende sowie Studierende mit Migrationshintergrund oder Geflüchtete vielleicht positiv, gewährleistet aber – wegen der nur einjährigen Förderung mit Verlängerungsoption – keine Nachhaltigkeit der Finanzierung für ein gesamtes Studium, wie es für internationale Studierende oder Geflüchtete wichtig wäre. Deshalb ist das Deutschland-Stipendium kein geeignetes Instrument für die notwendige Förderung internationaler Studierender oder Geflüchteter.

Unabhängig von grundsätzlichen Einschätzungen des Deutschland-Stipendiums sollten zumindest folgende Aspekte bei der Programmgestaltung zusätzlich beachtet werden:

- Insbesondere sollte geprüft werden, wie ein solches Stipendienprogramm zur Milderung sozialer Ungleichheit beitragen kann.
- Ebenso sollte § 15 des Stipendienprogrammgesetzes[2] so gefasst werden, dass klargestellt ist, dass es sich nicht um eine einmalige Evaluation handelt. Das Konzept des Evaluationsberichtes sollte geprüft und verbessert werden.

Berlin, 11. Mai 2016

[1] http://www.deutschlandstipendium.de/_media/Empfehlungen-Beirat-Deutschlandstipendium.pdf
[2] http://www.gesetze-im-internet.de/stipg/__15.html

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333